

บทความวิจัย

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย\*

Model Law on Prevention and Suppression of Terrorism

สหัส ไพภักดิ์<sup>1</sup>

Sahus Paipuk<sup>2</sup>

186/17 หมู่ที่ 7 ตำบลมะขามเตี้ย อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84000

186/17 Moo 7, Makham Tia Subdistrict, Mueang Surat Thani District,

Surat Thani Province 84000

\* Corresponding author E-mail: sahussawat25@hotmail.com

---

\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, พ.ศ. 2565

<sup>1</sup> ว่าที่ร้อยตรีสหัส ไพภักดิ์ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

<sup>2</sup> Acting Sub Lt. Sahus Paipuk, LL.D Candidate, Doctor of Law Program, Field of study: Law Faculty of Law, Sripatum University.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์<sup>3</sup>

Sunee Mallikamarl<sup>4</sup>

60/170 หมู่บ้านกฤษฐานคร 25 ซอย 3/4 ถนนประชาร่วมใจ 31

แขวงทรายทองดินใต้ เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร 10510

60/170 Krisdanakon 25 Soi 3/4 Pracharuamjai 31 Saikongdin ,

Klongsamwa District , Bangkok 10510

E-mail: profsunee@gmail.com

---

วันที่รับบทความ : 6 กรกฎาคม 2565 วันที่แก้ไขบทความ : 25 กรกฎาคม 2565

วันที่ตอบรับ : 8 สิงหาคม 2565 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

---

---

<sup>3</sup> ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม, อาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>4</sup> Professor Dr.Sunee Mallikamal Director of LL.D. Programe, School of Law, Sripatum University, Research Advisor

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายใช้บังคับอยู่หลายฉบับ และมีการบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน เป็นปัญหาต่อการนำไปบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ ต้องจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบให้อยู่ในฉบับเดียวกัน การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การมีส่วนร่วมออกแบบ และการรับฟังความคิดเห็น

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายใช้บังคับอยู่หลายฉบับซึ่งไม่ชัดเจน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความสับสน ไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่ไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นความสำคัญที่จะต้องมีการดำเนินการเพื่อทำให้มีกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้ายขึ้นเฉพาะ เพื่อให้เป็นกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักสากล ผลการวิจัยได้คำตอบเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยมีโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย บททั่วไป ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย คณะกรรมการประเมินสถานการณ์ก่อการร้าย การประเมินสถานการณ์ก่อการร้าย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย มาตรการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย การเยียวยาผู้เสียหาย บทกำหนดโทษ และอายุความ

ข้อเสนอแนะ ให้นำกฎหมายต้นแบบเสนอการพิจารณากับฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่ออนุมัติหลักการ และนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อทำการผลักดันกฎหมายต้นแบบให้มีการนำไปบังคับใช้เพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายให้หมดไปจากประเทศไทย

**คำสำคัญ:** การก่อการร้าย, กฎหมายต้นแบบ, ป้องกันปราบปราม

### ABSTRACT

This research aims to study and analyse laws on terrorism. Thailand has many laws in force concerning terrorism but the unclear regulations have caused problems of ineffective enforcement. Accordingly, a model law should be initiated to compile many terrorism laws into the single law. Data collection and analysis adopted the qualitative research method including documentary research, in-depth interview, participatory design and public hearing.

The study found that Thailand had many laws in force concerning terrorism that were unclear. As a result, law enforcement officials were confused and failed to enforce the existing laws effectively. It is essential to design a specific terrorism law to ensure the law can be enforced to prevent and suppress terrorism effectively in line with international principles. It was found that the model law on prevention and suppression of terrorism was an answer. Its legal structure consists of general provisions, terrorism offenses, committee for prevention and suppression of terrorism, terrorism situation assessment committee, terrorist situation assessment, office of the prevention and suppression of terrorism, measures to prevent and suppress terrorism, compensation for victims, penalties and statute of limitations.

The author argues that the model law should be proposed to the legislature for approval of the principle before presenting the law to relevant agencies involved in maintaining state security to push for model laws to be enforced in order to prevent and suppress terrorism completely in Thailand.

**Keywords:** Terrorism, Model Law, Prevention and Suppression

## 1. ความนำ

ปัญหาการก่อการร้ายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ทั่วโลก สำหรับประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาการก่อการร้ายที่สร้างความรุนแรงและเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างต่อเนื่องจวบจนปัจจุบันก็ยังไม่สามารถเอาชนะกับปัญหาการก่อการร้ายได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และในฐานะที่ไทยเป็นภาคีสัญญาเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติ จึงได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการก่อการร้าย และได้พยายามแก้ปัญหาการก่อการร้ายด้วยวิธีการและมาตรการต่าง ๆ แต่ปัญหายังคงมีอยู่ และแม้ว่าประเทศไทยได้ใช้กลไกกฎหมายในการปราบปรามและป้องกันการก่อการร้ายโดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากหลายฉบับให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายทหาร ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น เพื่อปราบปรามและป้องกันแต่ก็ยังคงมีปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายที่ทำให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันรวมทั้งขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานในการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพได้ การมีกฎหมายหลายฉบับทั้งกฎหมายของไทย และกฎหมายระหว่างประเทศ ย่อมสร้างความสับสนต่อการบังคับใช้ จึงจำเป็นต้องมีการนำกฎหมายของไทย และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้แล้วมาวิเคราะห์ด้วย จึงทำให้การวิจัยมีแนวคิดในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้ายเป็นกฎหมายฉบับเดียวที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะอย่างบูรณาการ ที่เหมาะสมกับสังคมไทยและสอดคล้องตามหลักสากลเพื่อใช้ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีอยู่ในปัจจุบันและภัยก่อการร้ายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

## 2. สถานการณ์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายไทย

สำหรับประเทศไทยการก่อการร้าย หรือบางครั้งเรียกว่าการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาเป็นเวลายาวนาน โดยมีสถานการณ์ของเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้หลายเหตุการณ์ที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมที่รุนแรง ร้ายแรง และสร้างผลกระทบแก่ประชาชนในพื้นที่ และเจ้าหน้าที่รัฐกับการทำลายความสงบสุขและความมั่นคงของประเทศ ดังเช่น เหตุการณ์ในจังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 ผู้ก่อความไม่สงบได้ปล้นอาวุธปืนจำนวน 413 กระบอก ที่กองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภोजะเอยีร์ จังหวัดนราธิวาส รัฐบาลจึงประกาศใช้พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายทหารเหนือฝ่ายพลเรือนในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยเจ้าหน้าที่ทหารเป็นผู้ใช้กฏอัยการศึกมีอำนาจในการปิดล้อม ตรวจค้น จับกุม และกักตัว บุคคลใดได้ มีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล หากมีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลนั้นเป็นราชศัตรู หรือได้ฝ่าฝืนต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารตามมาตรา 15 ทวิ และกฎหมายก็ได้ให้การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ทหารโดยกำหนดไว้ในมาตรา 16 ว่าหากมีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างหนึ่งอย่างใด เนื่องจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ผู้ซึ่งได้รับความเสียหายก็ไม่สามารถฟ้องร้องหรือเรียกร้องค่าเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายนี้ได้เลย

เหตุการณ์นี้สร้างผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากเจ้าหน้าที่มิได้ตั้งข้อหาในความผิดฐานก่อการร้าย ทั้งที่มีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 – 135/4 บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายบังคับใช้อยู่ แต่ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่กลับตั้งข้อหาพร้อมกันบุกลั่นปิ่น และมีการออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำนวน 11 คน และถูกจับได้ 2 คนพร้อมอาวุธปืนของกลางของกองพันพัฒนาที่ 4 ที่ถูกนำไปใช้ก่อเหตุในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

กรณีที่เป็นปัญหาก็คือ การที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 - 135/4 ที่บัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้าย ไม่ชัดเจน มีการบัญญัติอัตราโทษที่สูงถึง ประหารชีวิต และมีลักษณะของฐานความผิดที่ซ้ำซ้อนกับความผิดอาญาด้านอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว เช่นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับ เสรีภาพ เป็นต้น และเป็นการยากที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อการร้าย ภายใต้อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากต้องแสวงหาพยานหลักฐาน และสืบสวนสอบสวน เพื่อให้มีหลักฐานเพียงพอกับข้อหาการก่อการร้าย จึงทำให้ เจ้าหน้าที่เกิดความสับสน และไม่กล้านำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นมานั้นได้สร้างความไม่สงบสุขและสร้างความหวาดกลัวแก่ประชาชนในพื้นที่เกิดเหตุและใกล้เคียงและทำให้ประเทศต้องสูญเสีย เจ้าหน้าที่รัฐและค่าใช้จ่ายในการระงับเหตุ แต่ก็ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งเหตุการณ์ก่อการร้ายได้ ยังคงมีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ โดยมีการนำเอาหลักศาสนา ความเชื่อ และการแบ่งแยกดินแดนเป็นข้ออ้างและปลุกระดม พร้อมกับการฝึกคนในพื้นที่ให้ทำการก่อการร้ายโดยมีแนวร่วมของประชาชนในพื้นที่ร่วมปลุกปั่นผู้กระทำความผิดด้วยความหวาดกลัวจากการข่มขู่ของผู้ก่อการร้าย หรือความเชื่อทางศาสนาก็ตาม

อย่างไรก็ดีภาครัฐเองก็ได้พยายามที่จะหามาตรการและวิธีการต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ และหากจะพิจารณาถึงกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันก็พบว่า มีกฎหมายหลายฉบับทำให้มีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ในการปราบปรามซึ่งก็สร้างความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้โดยเหตุที่ประเทศไทยมีพหุนิยมจากกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศทำให้ไม่สามารถที่จะใช้มาตรการรุนแรงในการปราบปรามจึงส่งผลให้ผู้ก่อการร้ายไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมายและต่อการปราบปราม

ปัญหาอีกประการหนึ่ง ก็คือหากมีการปราบปรามก็มักจะถูกอ้างว่าขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน ปัญหาเหล่านี้ทำให้การก่อการร้ายหรือการสร้างวาทกรรมไม่สงบสุขเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันซึ่งคงจะเป็นเช่นนี้ต่อไปจนถึงอนาคต ด้วยเหตุนี้การวิจัยจึงมีแนวคิดว่านอกจากจะใช้มาตรการอื่น ๆ เช่น มาตรการทางสังคม จิตวิทยาหรือมาตรการทางการประกอบอาชีพ การพัฒนาชุมชน แล้วไม่น่าจะเพียงพอ มาตรการที่สำคัญคือ มาตรการทางกฎหมายที่น่าจะทำให้การปราบปรามและป้องกันมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากกฎหมายที่มีความชัดเจนจะเป็นกลไกและเครื่องมือในการใช้อำนาจรัฐของหน่วยงานปราบปรามสามารถดำเนินการได้และมีผลต่อประชาชนที่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายโดยไม่มีการกล่าวอ้างเหตุใด ๆ เพื่อทำให้ไม่ต้องรับโทษหรือลดโทษลงไปได้

### 3. กฎหมายไทยเกี่ยวกับการก่อการร้าย

#### 3.1 ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชกำหนดการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 (2546) มีสาระสำคัญ คือ เพิ่มเติมลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา 135/1 ถึง มาตรา 135/4 แห่งประมวลกฎหมายอาญาและให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตราดังกล่าวเป็นความผิดที่แม้ได้กระทำนอกราชอาณาจักรก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (มาตรา 7 (1/1)) แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยสามารถแยกฐานความผิดได้ดังนี้

1) ความผิดฐานก่อการร้าย ต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะการใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด ๆ หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ ซึ่งกระทำนั้นได้กระทำโดยมี

ความมุ่งหมายเพื่อขู่ขู่หรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

แต่ถ้าเป็นการกระทำในลักษณะการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย (มาตรา 135/1)

2) ความผิดฐานขู่เชื่อว่า จะก่อการร้าย หรือความผิดฐานเตรียมการเพื่อก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะการขู่เชื่อว่า จะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เชื่อจริง หรือ มีการสะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ (มาตรา 135/2)

3) ความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะของการเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1 หรือ ความผิดฐานขู่เชื่อว่า จะก่อการร้าย หรือความผิดฐานเตรียมการเพื่อก่อการร้าย ตามมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น ๆ (มาตรา 135/3 )

4) ความผิดฐานเป็นสมาชิกของคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย ต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะการเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของ หรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติ หรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว (มาตรา 135/4)

### 3.2 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (2548) เป็นกฎหมายพิเศษที่นำมาใช้ในสถานการณ์ต่าง ๆ ที่มีผลต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์ฉุกเฉิน อันกระทบ หรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม (มาตรา 4) โดยนายกรัฐมนตรีได้รับความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อใช้บังคับทั่วราชอาณาจักรหรือในบางพื้นที่ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ แต่ต้องไม่เกิน 3 เดือน และขยายเวลาได้คราวละไม่เกิน 3 เดือน (มาตรา 7) และมีอำนาจออกคำสั่ง ห้ามมิให้ออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ห้ามเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสืออันใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลให้เกิดความเข้าใจผิด การห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นายพาหนะการห้ามใช้อาคารหรือเข้าไปในสถานที่ใดๆ การให้อพยพออกจากหรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด (มาตรา 9) นอกจากนี้ ยังมีอำนาจพิเศษ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือที่เป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำ เช่นว่านั้นหรือที่ปกปิดข้อมูล การออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉิน การออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้าเครื่องอุปโภค บริโภค เคมีภัณฑ์หรือวัตถุอื่นใดในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้นเพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน การออกคำสั่งตรวจค้น รื้อ ถอนหรือทำลายซึ่งอาคารสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งกีดขวาง ตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็ว หรือออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการ

สื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด (มาตรา 11) การออกคำสั่งให้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับเหตุการณ์ร้ายแรงหรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน แต่ต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฎอัยการศึก การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญา การให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวไม่เกิน 7 วัน การกำหนดสถานที่ควบคุมตัวต้องมีใช้สถานที่ตำรวจที่คุมขัง ทัณฑสถานหรือเรือนจำ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องควบคุมตัวต่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลเพื่อขยายเวลาการควบคุมตัวต่อไปได้อีกคราวละ 7 วัน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกินกว่า 30 วัน หากครบกำหนดแล้วจะต้องควบคุมตัวต่อไปให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 12) (พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, 2548)

### 3.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (2542) เป็นมาตรการเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สิน เป็นการควบคุมตรวจสอบเส้นทางการเงิน เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้สนับสนุนกิจกรรมการก่อการร้าย ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2546 โดยกำหนดให้การก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐาน (มาตรา 3(8)) หมายถึง การกระทำที่มีลักษณะเป็นการ โอน รับโอน เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินหรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยให้รับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ได้แก่ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้หมายความรวมถึง เงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานฐานก่อการร้ายด้วย หรือ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สิน หรือดอกผลของ

เงินหรือทรัพย์สินทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินจะมีการจำหน่าย จ่าย โอนหรือเปลี่ยนสภาพไปกี่ ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใดโอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด (มาตรา 5) (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, 2542)

### 3.4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนการก่อการร้ายทางการเงิน พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 (2556) เป็นกฎหมายป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ คำนิยาม คำว่า“การก่อการร้าย”หมายความว่า การกระทำให้เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำให้ขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักรและคำว่า“บุคคลที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคลหรือองค์กรตามรายชื่อที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4)

การถูกกำหนดรายชื่อในกรณีที่มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้ายให้สำนักงานเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อมีคำสั่งประกาศรายชื่อเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดโดยไม่ชักช้า และการเพิกถอนรายชื่อของบุคคลที่ถูกกำหนด ให้กระทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอันเป็นผลให้ต้องเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นนอกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว (มาตรา 6) ในกรณีที่มีเหตุอันควร

สงสัยว่าผู้ใดมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลนั้นให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งรายชื่อผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด และถ้าปรากฏแก่ศาลว่ามีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอหากผู้นั้นมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือ ผู้นั้นดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมนั้นต้องมีอยู่ในวันที่ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด (มาตรา 7)

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(1) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยมีการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการจัดหา รวบรวมหรือดำเนินทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เป็นการกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(2) ความผิดฐานผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้นๆ

(3) ความผิดฐานพยายามกระทำความผิด ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

(4) ถ้านิติบุคคลกระทำความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท และในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ ที่ต้องกระทำของ

กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษหนักขึ้น (มาตรา 25) (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนการก่อการร้ายทางการเงิน พ.ศ. 2556, 2556)

### 3.5 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (2551) เป็นกฎหมายพิเศษให้อำนาจกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ในการป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหาย ต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือคำนิยาม คำว่า “การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อป้องกันควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลายหรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐรวมถึงในกรณีที่เกิด หรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ (มาตรา 3) และในการนี้ ผอ.กอ.รมน. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดดังนี้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการหรือดเว้นปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ห้ามเข้าหาให้ออกจากบริเวณพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนดในห้วงเวลาที่ปฏิบัติการ ห้ามออกนอกเคหะสถานในเวลาที่กำหนด ห้ามนำอาวุธออกนอกเคหะสถาน ห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้พาหนะ การปฏิบัติหรืองดเว้นปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับเครื่องมืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่ชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินของประชาชน (มาตรา 18) นอกจากนี้ หากปรากฏว่าผู้ใดต้องหาว่าได้กระทำความผิดอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามที่

คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่กลับใจเข้ามาขอตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวน ได้ดำเนินการสอบสวนแล้วปรากฏว่าผู้นั้นได้กระทำไปเพราะหลงผิด หรือ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ และการเปิดโอกาสให้ผู้นั้นกลับตัวจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยัง ผู้อำนวยการ ในกรณีผู้อำนวยการเห็นด้วยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมความเห็น ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล หากศาลเห็นสมควรศาลอาจสั่งให้ส่งผู้ต้องหาผู้นั้นให้ ผู้อำนวยการเพื่อเข้ารับการอบรม ณ สถานที่ที่กำหนดเป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน และปฏิบัติตามเงื่อนไขข้ออื่นที่ศาลกำหนดด้วยก็ได้ หากผู้นั้นยินยอมเข้ารับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว และให้สิทธิภาคีอาญามาฟ้องผู้ต้องหาผู้นั้นเป็นอันระงับไป (มาตรา 21) (พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551, 2551)

### 3.6 พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 (2457) เป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้กรณีที่เกิดสถานการณ์สงคราม หรือจลาจล เมื่อทหารประกาศใช้กฏอัยการศึกให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการยุทธ การกระทำปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามความต้องการของฝ่ายทหาร โดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่ ที่จะดำเนินการ ตรวจค้นสิ่งของต้องห้าม ต้องยึดหรือจะต้องเข้าอาศัยหรือมีไว้ในครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งตรวจค้นตัวบุคคล ยานพาหนะ สิ่งปลูกสร้าง หรือที่ใดๆ และไม่ว่าเวลาใดๆ การตรวจข่าวสาร จดหมาย โทรเลข ทึบห่อ หรือสิ่งอื่นใดที่ส่งหรือมีไปมาถึงกัน การตรวจหนังสือสิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพโฆษณา บทหรือคำประพันธ์ (มาตรา 6) เกณฑ์พลเมืองให้ช่วยทหารในกิจการ ยวดยาน สัตว์พาหนะ เสบียงอาหาร เครื่องศตราวุธ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ จากบุคคลหรือบริษัทใด ๆ (มาตรา 9) ห้ามมั่วสุมประชุมกัน ออกจำหน่าย จ่ายหรือแจก ซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพ บท หรือคำประพันธ์ การห้ามโฆษณา แสดงมหรสพ รับหรือส่งซึ่งวิทยุ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ห้ามใช้ทางสาธารณะไม่ว่าทางบก หรืออากาศรวมถึง

ทางรถไฟหรือรถราง ห้ามมิหรือใช้เครื่องมือสื่อสาร อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ เคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน หรืออาจนำไปใช้เป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ห้ามบุคคลออกนอก เคหะสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด ห้ามบุคคลเข้าไปหรืออาศัยอยู่ในเขตท้องที่ใดที่เห็นว่าจำเป็นต่อการยุทธ การระงับปราบปรามหรือการรักษาความสงบเรียบร้อย (มาตรา 10) ห้ามบุคคลกระทำความผิดซึ่งกิจการหรือสิ่งอื่นใดตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กำหนด การยึดชั่วคราวบรรดาสิ่งต่าง ๆ ที่เห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ ราชศัตรู หรือเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหาร (มาตรา 12) (พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457, 2457)

### 3.7 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การ ก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 (2559) เป็น กฎหมายที่ต้องออกมาเพื่อต้องการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง มีเนื้อหาในส่วนที่เป็น สารสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือบทนิยามคำว่า “ก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการ กระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่าง ประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคี และคำว่า “อาวุธที่มีอานุภาพ ทำลายล้างสูง” หมายความว่า อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพ อาวุธเคมีหรืออาวุธอื่นใดซึ่ง ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ สัตว์ พืช จำนวนมาก หรือต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง รวมทั้งระบบการส่งอาวุธ ส่วนประกอบ หรืออุปกรณ์ของอาวุธดังกล่าว และคำว่า “บุคคล ที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติ ของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการ กระทำอันเป็นการก่อการร้ายหรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงและ

สำนักงานได้ประกาศรายชื่อนั้น หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4) และกำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมติของหรือภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่กำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคลหรือองค์กรใด เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย

### 3.8 ประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในด้านการก่อการร้าย (4 มกราคม 2561)

เป็นกฎหมายที่ออกมาเนื่องจากมีภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้าย มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ กรณีที่มีสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง และสลับซับซ้อนหากไม่ดำเนินการแก้ไขจะทำให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อเอกราชอธิปไตย หรือผลประโยชน์แห่งชาติ และมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาว่าสถานการณ์ใดเป็นการก่อการร้ายตามประกาศนี้ ให้เป็นไปตามความหมาย ของการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับการประเมินวิเคราะห์สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องของสภาความมั่นคงแห่งชาติโดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา และการประเมินระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามในด้านการก่อการร้ายให้พิจารณาจากหลักเกณฑ์เหล่านี้ประกอบกัน ได้แก่

(1) เจตนา หมายถึง สภาพทางความคิดที่ประสงค์จะกระทำการใดบางอย่าง ซึ่งหมายความรวมถึงเป้าหมายประสงค์ของบุคคลหรือกลุ่มคนที่จะก่อการบางประการที่ข้องเกี่ยวกับการก่อการร้าย ความมุ่งมั่นจะบรรลุเป้าหมายนั้น และปัจจัยด้านเจตนาอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) ชีตความสามารถ หมายถึง สรรพกำลัง ทรัพยากร และความเชี่ยวชาญที่จะเอื้อให้ผู้ก่อการร้ายสามารถบรรลุเป้าหมายของตนได้ ซึ่งหมายความรวมถึง ความรู้หรือ

ความเชี่ยวชาญในการวางแผนและก่อเหตุ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการก่อเหตุ และปัจจัยด้านขีดความสามารถอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) ปัจจัยสภาพแวดล้อม หมายถึง ปัจจัยที่นอกเหนือไปจากเจตนาและขีดความสามารถที่มีผลต่อการก่อการร้าย ซึ่งหมายความรวมถึงสภาพแวดล้อมทั้งปวงที่เอื้อต่อการก่อการร้าย ผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ และปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกอื่นที่เกี่ยวข้อง (ข้อ 2)

มีการกำหนดระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามในด้านการก่อการร้าย ให้มี 2 ระดับ ได้แก่

(1) ภัยคุกคามระดับเฝ้าระวัง หมายถึง สถานการณ์ที่การก่อการร้ายมีโอกาสเกิดขึ้นสูงหรือจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติอย่างมาก

(2) ภัยคุกคามระดับเฝ้าระวังพิเศษ หมายถึง สถานการณ์ที่การก่อการร้ายมีโอกาสเกิดขึ้นสูงสุดหรืออย่างแน่นนอน หรือจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติอย่างร้ายแรง (ข้อ 3)

การประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้ายให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติปรึกษาหารือกับหน่วยงานด้านการข่าวและความมั่นคงเพื่อประเมินสถานการณ์ตามหลักเกณฑ์และกำหนดระดับความร้ายแรงของภัยคุกคาม แล้วให้เสนอความเห็นต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ พร้อมทั้งแนวทางปฏิบัติและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามในด้านการก่อการร้ายนั้น หากพิจารณาเห็นว่า เป็นกรณีที่มีสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้าย ให้สภาความมั่นคงแห่งชาติประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้ายและกำหนดระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามดังกล่าว พร้อมทั้งเสนอความเห็น แนวทาง มาตรการ หรือการดำเนินการอื่นที่จำเป็นต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือสั่งการให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพื่อป้องกัน แก้ไขหรือระงับยับยั้งภัยคุกคามดังกล่าว โดยการ

ประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้าย จะให้ประกาศใช้บังคับทั่วราชอาณาจักรหรือในบางท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ก็ได้ (ข้อ 4)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการก่อการร้าย หลายฉบับ มีทั้งกฎหมายที่ใช้บังคับในสถานการณ์ปกติทั่วไป คือประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายที่ใช้บังคับในสถานการณ์พิเศษที่มีการประกาศใช้เป็นครั้งคราว เช่น พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นต้น ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ก็จะมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ต่างกันออกไป เช่น ความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ก็จะมีเจ้าหน้าที่ ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ แต่หากเป็นความผิดที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือกฎหมายเฉพาะก็จะมีเจ้าหน้าที่ ทั้งฝ่ายทหาร ฝ่ายพลเรือน ฝ่ายปกครอง ซึ่งจะใช้อำนาจตามกฎหมายเฉพาะแตกต่างกันออกไป เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่อื่น อาศัยอำนาจตามกฎหมายพิเศษ ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจได้ มีอำนาจควบคุมตัวและมีการดำเนินคดีต่อศาลทหารด้วย จึงทำให้เกิดความสับสนในการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่ละฉบับ เจ้าหน้าที่ขาดการประสานการทำงานระหว่างกัน เปิดช่องให้มีการใช้ดุลยพินิจในการใช้อำนาจตามกฎหมายอันเป็นช่องทางหนึ่งของการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีการทุจริตคอร์รัปชันได้ อีกทั้ง การบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นการบัญญัติไว้มืดมน ไม่มีการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” ลักษณะและพฤติการณ์ของการกระทำความผิดกับบัญญัติไว้กว้าง ๆ มีลักษณะซ้ำซ้อนกันกับความผิดทางอาญาที่มีอยู่แล้ว ทั้งความผิดเกี่ยวกับชีวิต

ร่างกาย ทรัพย์สิน และเสรีภาพ ทั้งยังมีการกำหนดอัตราโทษที่สูงถึงขั้นประหารชีวิตและจำคุกตลอดชีวิต หากมีการตั้งข้อหาขึ้น ก็จะต้องกระทบกับสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา หรือจำเลยอย่างแน่นอน เนื่องจากมีมาตรการควบคุมตัวที่เคร่งครัด การสืบสวนสอบสวน และขาดโอกาสในการหาและเข้าถึงหลักประกันในการขอลปล่อยชั่วคราวที่สูงมากด้วย (ประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคาม ต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในด้านการก่อการร้าย พ.ศ. 2561, 2561)

#### 4. กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย

4.1 อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 (พ.ศ. 2506) (Convention of Offences Committed on Board Aircraft, Tokyo, 14 September, 1963) จัดทำขึ้น ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่นและเปิดให้ลงนามในวันที่ 14 กันยายน ค.ศ. 1963 และมีผลบังคับวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1969 อนุสัญญานี้ประเทศไทยได้ประกาศตนเข้าเป็นภาคีในวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2515 มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ มีความมุ่งหมายเพื่อให้รัฐที่เป็นภาคีมีอำนาจใช้กฎหมายภายในรัฐของตนบังคับกับการกระทำความผิดบนอากาศยาน หรือบังคับกับการกระทำอันเป็นสลัดอากาศและการกระทำความผิดอาญารวมทั้งการกระทำอื่นๆ ที่น่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานและทรัพย์สินในอากาศยานขณะที่บินอยู่ในอากาศ จึงเห็นได้ว่าอนุสัญญานี้ใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการจี้เครื่องบินเท่านั้น โดยความผิดที่เกิดขึ้นนี้จะถือว่าเกิดขึ้นในรัฐที่อากาศยานนี้ได้จดทะเบียน แต่ก็เฉพาะกรณีที่บินอยู่ในทะเลหลวงหรือในดินแดนที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ รัฐภาคีนั้นจึงจะมีเขตอำนาจศาลเพื่อที่อย่างน้อยจะต้องมีรัฐใดสักรัฐหนึ่งที่มีเขตอำนาจศาลไปจับการกระทำความผิดบนอากาศยานนั้นไม่ว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นที่ไหน

#### 4.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่

การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (International Convention for the Suppression of Finance Terrorism, New York, 9 December 1999) ประเทศไทยลงนามแล้วเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ.2001 ด้วยคำนึงถึงความประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับการชำระไวซึ่งสันติภาพและการส่งเสริมความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีและความสัมพันธ์ฉันมิตรและความร่วมมือระหว่างรัฐ โดยกังวลถึงการปฏิบัติที่ขยายวงกว้างทั่วโลกของการก่อการร้ายในทุกรูปแบบและทุกความเชื่อ ในขณะที่ปฏิญญาว่าด้วยวิธีการที่จะจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศมีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือส่งเสริมให้รัฐทบทวนขอบเขตของบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามและการจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศทุกรูปแบบและทุกความเชื่ออย่างเร่งด่วน ด้วยความมุ่งหมายในการประกันว่ามีกรอบกฎหมายที่พอเพียงครอบคลุมทุกแง่มุมในเรื่องดังกล่าว ซึ่งรัฐสมาชิกเห็นว่าการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นสิ่งที่สร้างความกังวลอย่างยิ่งแก่ประชาคมระหว่างประเทศโดยรวม อีกทั้งจำนวนและความร้ายแรงของการก่อการร้ายระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนทางการเงินที่ผู้ก่อการร้ายอาจได้รับ และความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศที่มีอยู่มีได้มุ่งถึงเรื่องการสนับสนุนทางการเงินเช่นว่าอย่างชัดเจน จึงจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการแสวงหาและตกลงรับมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้ายเช่นเดียวกับเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนเช่นว่าโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีและการลงโทษผู้กระทำความผิด

#### 4.3 อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยต่อต้านการก่อการร้าย ค.ศ. 2007 (พ.ศ.

2554) (ASEAN Convention on Counter Terrorism 2007– ACCT) อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยต่อต้านการก่อการร้ายเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อ 28 พฤษภาคม 2554 โดยอนุสัญญานับนี้ประเทศฟิลิปปินส์เป็นผู้มีความคิดริเริ่มเนื่องจากได้รับผลกระทบจากการก่อวินาศกรรมของกลุ่มเจไอ รวมถึงกลุ่มกบฏในประเทศ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีและ

ลงนามเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดคำนิยามว่า “การก่ออาชญากรรมก่อการร้าย” สอดคล้องกับปณิญาขององค์การสหประชาชาติ อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกรอบทางกฎหมายสำหรับความร่วมมือระดับภูมิภาคในการต่อต้าน ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายอย่างบูรณาการและให้มีประสิทธิภาพความผิดที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาคือ ความผิดในอนุสัญญาและพิธีสารของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการ อันได้แก่ การกระทำความผิดต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล ความปลอดภัยของฐานขูดเจาะถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป การยึดอากาศยานอาชญากรรมต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศ รวมทั้งตัวแทนทางการทูต การสนับสนุนทางการเงินต่อการก่อการร้าย การจับบุคคลเป็นตัวประกัน การวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย และการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ทั้งนี้ฐานความผิดดังกล่าวจะผูกพันภาคีอนุสัญญาอาเซียนเฉพาะเมื่อตนเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารที่กล่าวอ้างถึงเท่านั้น

การที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติและได้ให้สัตยาบันต่อกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ดังกล่าว ย่อมส่งผลให้ประเทศไทยต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนั้นๆ และต้องให้ความร่วมมือโดยต้องมีการบัญญัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ด้วย ดังนั้นเมื่อมีการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องขึ้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนอกจากจะต้องนำกฎหมายไทยมาบังคับใช้แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ และต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกันอีกด้วย

## 5. กฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย

### 5.1 สหรัฐอเมริกา

ภายหลังจากการเกิดเหตุการณ์ 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 ดังกล่าวทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เล็งเห็นถึงผลกระทบของการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้นโดยเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2544 ได้มีการออกกฎหมายให้อำนาจรัฐในการ

ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่เรียกว่า “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001” หรือ “USA PATRIOT Act” เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการก่อการร้ายโดยเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกัน สืบสวนสอบสวน และดำเนินคดี กับลัทธิก่อการร้าย ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นการเพิ่มอำนาจสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ รัฐบาลกลาง มลรัฐ และเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องถิ่น มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ สำหรับนิยามคำว่า “การก่อการร้าย” นั้นได้บัญญัติไว้ใน United State Code Title 18 Part I, Chapter 2331 ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลาง โดยมีการนิยามถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศ หมายความว่า เป็นการกระทำความรุนแรงหรือการกระทำที่เป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ และการกระทำความดังกล่าวดังเกิดขึ้นตั้งแต่แรกนอกสหรัฐอเมริกา หรือเขตแดนของประเทศ โดยพิจารณาจากวิธีการที่ใช้ บุคคลที่มุ่งหมายจะข่มขู่หรือบังคับ หรือสถานที่ซึ่งผู้กระทำความผิด ปฏิบัติการหรือลี้ภัย โดย มีจุดมุ่งหมายเพื่อ ข่มขู่หรือบังคับพลเมือง มีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐโดยการข่มขู่หรือบังคับ หรือ ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการของรัฐบาลโดยการทำให้เสียหายอย่างรุนแรง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว (มาตรา 2331)

นอกจากนี้ The Patriot Act 2001 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากนิยามที่กำหนดไว้ United State Code Title 18 Part I, Chapter 2331 โดยได้ขยายความหมายของการก่อการร้ายให้ครอบคลุม ถึง การก่อการร้ายภายในประเทศ โดยนิยามของคำว่า การก่อการร้ายภายในประเทศ หมายความว่า เป็นการกระทำที่เป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ หรือการกระทำความดังกล่าวดังเกิดขึ้นตั้งแต่แรกภายในเขตอำนาจของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีเจตนาพิเศษเช่นเดียวกับกรณีการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (มาตรา 2331)

สำหรับบทลงโทษนั้น The Patriot Act 2001 เป็นกฎหมายที่เพิ่มเติมบทลงโทษ และ ขยายอำนาจศาลให้ลงโทษแก่ผู้ที่จัดหาปัจจัยสนับสนุนแก่ผู้ก่อการร้าย โดยกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปหรือปรับแก่ผู้ที่จัดหา สนับสนุนวัสดุ หรือทรัพย์สิน

ที่ตั้งใจ หรือเจตนาที่จะใช้ในการก่อการร้าย หรือองค์การก่อการร้ายต่างประเทศ และจะต้องได้รับโทษจำคุกตลอดชีวิต หากการก่อการร้ายนั้นเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต

**5.2 เครือรัฐออสเตรเลีย** ได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ. 1995 บทที่ 5 ว่าด้วยความมั่นคงแห่งสหพันธรัฐ ส่วนที่ 5.3 เรื่องการก่อการร้าย หมวดที่ 101-105 [Criminal Code Act 1995 Chapter 5(The Security of Commonwealth) Part 5.3(Terrorism) Division101-105] มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดังนี้

1) การกำหนดคำนิยามและความหมายต่าง ๆ

(1) คำว่า "การก่อการร้าย" หมายถึง การกระทำ หรือข่มขู่ว่าจะกระทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่กาย ทรัพย์สิน หรือมีผู้เสียชีวิต หรือเป็นอันตรายต่อชีวิต นอกจากผู้กระทำความผิด หรือเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยต่อประชาชนหรือส่วนใด ๆ ของสังคม หรือแทรกแซงระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างร้ายแรง ทำให้หยุด หรือทำลายรวมทั้งระบบข้อมูลข่าวสาร ระบบโทรคมนาคม ระบบการเงิน ระบบให้บริการสาธารณะของรัฐบาลที่สำคัญ ระบบขนส่ง หรือเพื่อใช้ขนส่ง รวมทั้งระบบอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น โดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง ศาสนา อุดมการณ์ใด ๆ เพื่อบังคับหรือข่มขู่รัฐบาล สหพันธรัฐ รัฐอาณาเขต ต่างประเทศ ส่วนใด ๆ ของรัฐอาณาเขตหรือต่างประเทศหรือข่มขู่ประชาชนหรือส่วนใด ๆ ของสังคม เว้นแต่การกระทำนั้นเป็นการสนับสนุน ประท้วงคัดค้าน หรือการเคลื่อนไหวด้านแรงงาน โดยไม่มีเจตนาทำให้เกิดอันตราย บาดเจ็บ เสียชีวิต หรือเป็นอันตรายต่อชีวิตบุคคลอื่น นอกจากผู้กระทำ หรือเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยอย่างร้ายแรง หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนใด ๆ ของสังคม

(2) คำว่า"องค์กรก่อการร้าย"หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการตระเตรียมการวางแผนช่วยเหลือ หรือให้ความอุปถัมภ์แก่การก่อการร้ายไม่ว่าทางตรงหรืออ้อมเกี่ยวกับการก่อการร้ายและไม่ว่าการก่อการร้ายจะเกิดขึ้นหรือไม่ หรือองค์กรที่ถูกขึ้นบัญชีระบุว่าเป็นองค์กรก่อการร้าย

2) การกำหนดฐานความผิดและโทษความผิดเกี่ยวกับการกระทำการก่อการร้าย ได้แก่การกระทำใดๆ ที่เป็นการก่อการร้ายต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต การจัดให้มีหรือเข้ารับการฝึกเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยรู้ว่าจะเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ระวางโทษจำคุก 25 ปี ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นโดยไม่ระมัดระวังระวางโทษจำคุก 15 ปี การครอบครองสิ่งต่าง ๆ โดยรู้ว่าจะเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หมายถึง สิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการ ดำเนินการเกี่ยวกับกับบุคคล หรือช่วยเหลือการกระทำการก่อการร้าย ระวางโทษจำคุก 15 ปี ถ้าเป็นการกระทำโดยไม่ระมัดระวังระวางโทษจำคุก 10 ปี ไม่ว่าความผิดได้กระทำหรือไม่ หรือสิ่งที่ครอบครองเกี่ยวข้องกับความผิดหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใดการรวบรวมเอกสารหรือจัดทำข้อมูลเพื่อช่วยเหลือให้ความสะดวกในการกระทำการก่อการร้าย หมายถึง การรวบรวมเอกสารหรือจัดทำข้อมูลฯ โดยรู้ว่าเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลหรือช่วยเหลือการกระทำการก่อการร้าย ระวางโทษจำคุก 15 ปี ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นโดยไม่ระมัดระวัง (Reckless) ระวางโทษจำคุก 10 ปี ไม่ว่าความผิดได้กระทำหรือไม่ หรือสิ่งที่ครอบครองได้เกี่ยวข้องกับ ความผิดหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใด การกระทำอื่นๆ เพื่อเตรียมการวางแผนกระทำการก่อการร้าย หมายถึง การกระทำใดๆ โดยไม่จำกัดรูปแบบเพื่อเตรียมการหรือว่าแผนใด ๆ ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต โดยไม่คำนึงว่าความผิดได้กระทำหรือไม่ หรือเกี่ยวข้องกับความผิดหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใด

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ทั้งสหรัฐอเมริกาและเครือรัฐออสเตรเลียได้ตระหนักและให้ความสำคัญต่อมาตรการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายกลางเป็นกฎหมายเฉพาะ และมีการกำหนดนิยามของคำว่า“การก่อการร้าย”“องค์กรก่อการร้าย”“การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” “การก่อการร้ายภายในประเทศ” รวมถึงมีการกำหนดลักษณะและรูปแบบต่างๆของการกระทำความผิดไว้ชัดเจน แต่มีการกำหนดอัตราโทษสูงสุดเพียงแค่จำคุกตลอดชีวิต ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียแม้จะมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ก็มีมีการกำหนดนิยามของคำว่า“การก่อการร้าย” ไว้ชัดเจนและมีการ

กำหนดบทลงโทษสูงสุดเพียงแค่จำคุกตลอดชีวิต แตกต่างจากประเทศไทยที่กำหนดระวางโทษไว้กว้างๆ และมีบทลงโทษสูงสุดถึงขั้นประหารชีวิต

## 6. กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นถึงการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยผลที่ได้จากการวิจัยนี้เป็นคำตอบที่ได้มาจากการใช้วิธีวิทยาการวิจัยตามและมีแนวคิด หลักการและทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย เป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์และผลกระทบจากปัญหาการก่อการร้าย และกระบวนการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศเพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายทำให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพ ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อการทำผิดกฎหมายและลดปัญหาการก่อการร้ายได้

ผลจากการวิจัยได้คำตอบการวิจัยสรุปสาระสำคัญที่นำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยมีโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย 40 มาตรา แยกเป็น 10 หมวด สรุปสาระสำคัญของกฎหมายมี 5 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 คำนิยามและองค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้าย

การที่กฎหมายกำหนดให้มีคำนิยามนั้นเนื่องจาก การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายนั้นมีความเฉพาะที่มีบัญญัติไว้ คือ คำว่า “การก่อการร้าย” “ผู้ก่อเหตุรุนแรง” “เหตุรุนแรง” “ภัยต่อความมั่นคงของรัฐ” “สถานการณ์ฉุกเฉิน” “การก่อวินาศกรรม” “เจตนา” “องค์การก่อการร้าย” “สถานการณ์ก่อการร้าย” “พนักงานเจ้าหน้าที่” “เลขาธิการ” “สำนักงาน” “คณะกรรมการ” “กรมการ” “รัฐมนตรี” “การควบคุมตัว” “สถานที่ควบคุมตัว” “เหตุรุนแรง” “การป้องกัน” “การปราบปราม” “หลงผิด” และ “บุคคลที่สงสัย” ที่อาจจะเกิดการตีความที่แตกต่างกันได้ ดังนั้น การให้ความหมายใน

กฎหมายที่เรียกว่าค่านิยมจึงเป็นการกำหนดขอบเขตการตีความให้อยู่ภายใต้ค่านิยมที่กฎหมายกำหนดไว้

องค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เป็นการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดเพื่อจะเป็นฐานดำเนินคดีและลงโทษหากการกระทำนั้นครบองค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย และความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

ส่วนที่ 2 องค์การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

การวิจัยกำหนดให้มีองค์กร 2 รูปแบบ กล่าวคือ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ทำหน้าที่กำกับ ดูแลควบคุมติดตามผลการปฏิบัติงานของสำนักงานและคณะกรรมการประเมินสถานการณ์ก่อการร้าย โดยให้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการเพื่อให้เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายที่จัดทำขึ้นมานี้ให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ และให้มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อที่จะให้สามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ ตามสภาวะการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างรวดเร็ว

ส่วนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย เป็นองค์กรในลักษณะของฝ่ายธุรการให้แก่คณะกรรมการในการดำเนินการตามนโยบาย และแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการโดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชา ควบคุมดูแลงานในสำนักงาน และขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีความชัดเจนของขอบเขตภารกิจในหน้าที่ และตอบสนองนโยบายและแผนการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

ส่วนที่ 3 การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

กระบวนการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้มีอำนาจโดยเฉพาะเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างคล่องตัวสามารถควบคุมและปราบปรามการก่อการร้ายได้ทันต่อเหตุการณ์อย่างบูรณาการ เมื่อมี

สถานการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้นและสามารถใช้อำนาจ เพื่อการป้องกันเหตุการณ์ก่อการร้าย ก่อนมีเหตุการณ์ก่อการร้าย เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการก่อการร้าย และเมื่อขณะมีเหตุการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้น มีอำนาจในการจับ การค้น การควบคุมตัว การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตลอดจนมีมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาเจ้าหน้าที่และประชาชนที่ได้รับความเสียหายและได้รับผลกระทบจากการก่อการร้าย ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายนี้ด้วย

#### ส่วนที่ 4 บทกำหนดโทษบทกำหนดโทษ

คือมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย โดยมีความสำคัญในการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของคนในสังคม และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดด้วยเกรงจะได้รับโทษตามกฎหมาย และเป็นการปราบปรามผู้กระทำความผิดให้เกิดความหยาบใจเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ และเพื่อเป็นเยี่ยงอย่างมิให้มีการกระทำความผิด ซึ่งการวิจัยได้กำหนดโทษในลักษณะให้มีความสัมพันธ์และได้สัดส่วนเหมาะสมกับพฤติการณ์ผู้กระทำความผิด ความร้ายแรงและความเสียหายที่เกิดขึ้น

#### ส่วนที่ 5 อายุความ

ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาที่ร้ายแรงกว่าความผิดอาญาทั่วไปและส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง สมควรที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายโดยไม่มีเงื่อนไข ดังนั้นในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามกฎหมายนี้จึงสามารถดำเนินคดีได้ตลอดโดยไม่มีการกำหนดอายุความไว้

สรุปกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายตามที่กล่าวมานี้ย่อมเป็นข้อสรุปของข้อค้นพบจากการวิจัยที่นำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของประเทศไทย ทั้งนี้รวมทั้งเป็นการตอบข้อกังขาในทางระหว่างประเทศที่ไทยสามารถสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการ

ยุติธรรมของไทย ทำให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายน่าจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการเจรจาความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องต่าง ๆ ต่อไป

### บทส่งท้าย

การก่อการร้ายเป็นภัยที่ทำลายความสงบสุขของชุมชนและความมั่นคงของ ประเทศที่ปรากฏเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยมาแล้ว เป็นเวลายาวนานและก็ไม่สามารถจะปราบปรามและป้องกันได้ทำให้ประเทศชาติต้อง สูญเสียประชาชน ข้าราชการ และต้องใช้งบประมาณในการปราบปรามและป้องกันเป็น จำนวนมากแต่ก็ไม่สามารถจะก้าวล่วงต่อปัญหาการก่อการร้ายได้ หากได้มีกฎหมาย เฉพาะที่สร้างความชัดเจนของความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่จะสามารถลงโทษ ผู้กระทำผิดได้ชัดเจน มีกระบวนการในการปราบปรามและป้องกัน มีมาตรการเยียวยา ผู้เสียหาย และมีบทลงโทษที่เหมาะสม น่าจะกฎหมายที่มีความเฉพาะใช้บังคับกับการก่อ การร้ายได้ จึงมีแนวคิดในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการก่อการร้าย โดยมี โครงสร้างของกฎหมายที่ได้มาจากผลการวิเคราะห์ ข้อมูลต่างๆตามที่กำหนดไว้ในวิธี วิทยาการวิจัย รวมถึงการได้วิเคราะห์ กฎหมายไทย กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

- 1) ควรนำเอากฎหมายต้นแบบที่จัดทำขึ้นมานั้นไปสู่กระบวนการทางนิติบัญญัติ เพื่อให้ตราเป็นกฎหมายใช้บังคับ ควรให้ภาครัฐได้มีการสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้ายให้แก่บุคลากรในหน่วยงานของรัฐ
- 2) ให้คณะกรรมการกำหนดนโยบาย และแผนการดำเนินงาน รวมถึงระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้สำนักงาน และเจ้าหน้าที่ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทราบถึงอำนาจ และหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมาย
- 3) ควรให้ภาครัฐจัดทำมาตรการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นอาสาสมัครในชุมชนที่มีหน้าที่คอยประชาสัมพันธ์

แนะนำ ชี้แนะ และสอดส่องว่า ในชุมชนของตนมีบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือมีการเตรียมหรือสะสมกำลังพล หรือฝึกอบรม หรือมีเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือไม่ โดยอาจกำหนดให้เป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน หรือมีรางวัล หรือค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่หรือแจ้งเบาะแสในแต่ละครั้ง

## References

- Announcement of the National Security Council on Criteria, Methods and Conditions Regarding the Declaration of Threatening Situation against National Security in terms of Terrorism. 2018. (4 January 2018). Royal Gazette, Volume 135, Special Section 2Ngor, Page 7.
- Criminal code
- Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situations, B.E. 2543 (2005)
- Martial Law Act B.E. 2457 (1914). *Royal Gazette*, 31, 388.
- Act on Maintaining Internal Security of the Kingdom, B.E. 2551. (2008). *Royal Gazette*, 125(39Kor), 33.
- Anti-Money Laundering Act B.E. 2542 (1999). *Royal Gazette*, 116(29Kor), 45.
- Prevention and Suppression of Terrorism Financing Act B.E. 2556. (2013). *Royal Gazette*, 130(11Kor), 1-7.
- Prevention and Suppression of Financing of Terrorism and Proliferation of Weapons of Mass Destruction Act B.E. 2559. (2016). *Royal Gazette*, 133(114Kor), 10-20.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560. (2017). *Royal Gazette*, 134(40Kor).